Deutscher Bundestag **Drucksache 16/7227**

16. Wahlperiode 14. 11. 2007

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Petra Pau, Sevim Dağdelen, Jan Korte und der Fraktion DIE LINKE.

Situation von irakischen Flüchtlingen in Deutschland und die Praxis des Asyl(widerrufs)verfahrens

Bald nach der Verkündung des militärischen Siegs der US-Streitkräfte und ihrer Verbündeten im Irak im April 2003 hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) begonnen, die Anerkennung der Asylberechtigung bzw. der Flüchtlingseigenschaft von irakischen Staatsangehörigen in großem Umfang zu widerrufen. Begründet wurde dies zumeist damit, dass die ehemals drohende Gefahr einer politischen Verfolgung durch das irakische Regime nach dessen Sturz nicht mehr vorliege. Dass in diesen Widerrufsverfahren die allgemeine Gefährdungslage und labile und unsichere Situation im Irak nicht berücksichtigt wurde/wird, steht nach Auffassung des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) nicht im Einklang mit der Genfer Flüchtlingskonvention. Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde zum 1. Januar 2005 die verpflichtende Prüfung eines Widerrufs drei Jahre nach der Anerkennung gesetzlich verankert – eine restriktive und Widerrufe begünstigende Bestimmung, wie sie sich in keinem anderen europäischen Land finden lässt.

Unter anderem in Reaktion auf die massive öffentliche Kritik an dieser auch vom Umfang her in der Europäischen Union einmaligen Widerrufspraxis wurde diese mittlerweile zumindest in Bezug auf einzelne Gruppen irakischer Staatsangehöriger eingeschränkt, wie aus einer Weisung des Bundesministeriums des Innern (BMI) vom 15. Mai 2007 hervorgeht. Soweit darin noch auf eine „inländische Fluchtalternative“ in Nord-Irak Bezug genommen wird, ist dies angesichts der drohenden Kriegsgefahr durch einen Einmarsch türkischer Truppen und angesichts der verschärften Sicherheitslage nach Anschlägen und Übergriffen durch militante islamistische Gruppen nicht mehr aufrechtzuerhalten. Zu einer Änderung seiner Entscheidungspraxis und vermehrten Flüchtlingsanerkennung wurde das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zuletzt infolge mehrerer Gerichtsurteile gezwungen.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie viele Irakerinnen und Iraker leben in der Bundesrepublik Deutschland?
   a) Wie viele davon sind als Asylberechtigte (Artikel 16a des Grundgesetzes – GG) anerkannt?
   b) Wie viele davon sind als Flüchtlinge im Sinne von § 60 Abs.1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) anerkannt?
   c) Wie viele davon sind subsidiär Schutzberechtigte im Sinne von § 60 Abs. 2 bis 7 AufenthG?

d) Wie viele von ihnen befinden sich noch im Asylverfahren?

e) Wie viele von ihnen verfügen lediglich über eine Duldung oder eine andere Bescheinigung (z. B. Grenzübertrittsbescheinigung), weil tatsächliche Gründe einer Abschiebung entgegenstehen (bitte nach Duldungen und anderen Bescheinigungen, sowie nach Bundesländern differenzieren)?

f) Wie viele von ihnen sind vollziehbar ausreisepflichtig, wie vielen wurde die Abschiebung bereits angedroht (bitte nach Bundesländern differenzieren)?

2. Welchen Aufenthaltsstatus haben die in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Irakerinnen und Iraker, und seit wann halten sie sich in der Bundesrepublik Deutschland auf?

   Bitte nach Aufenthaltsstatus (Niederlassungserlaubnis, Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsbefugnis (alt), Duldung, Aufenthaltsgestattung, sonstige Bescheinigungen) sowie nach Bundesländern differenzieren.

3. Wie viele Widerrufsverfahren bezüglich der Asylberechtigung, der Flüchtlingsanerkennung oder der Anerkennung als subsidiär Schutzberechtigte in Bezug auf irakische Flüchtlinge wurden seit dem 30. Juni 2006 eingeleitet, wie viele endeten mit einem Widerruf (bitte nach Status und Monaten differenzieren), und wie viele dieser Widerrufe wurden bestandskräftig bzw. wie viele Widerrufsverfahren sind bei den Gerichten derzeit anhängig?

4. Wie viele Neuzugänge von Klagen gegen Widerrufe gab es vom 1. Juli 2006 bis 31. Juni 2007 (insgesamt, aber bitte auch differenzieren nach den zehn stärksten Herkunftsländern), und warum erfasst das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nicht das Ergebnis dieser Verfahren (vgl. Bundestagsdrucksache 16/2419, Antwort zu Frage 13) bzw. wird dies gegebenenfalls zur besseren Erfolgskontrolle noch geändert?

5. Wie viele Irakerinnen und Iraker verloren infolge von Widerrufsverfahren seit dem 30. Juni 2006 ihre Niederlassungs- oder Aufenthaltserlaubnis (bitte nach Status differenzieren), und wenn die Bundesregierung hierzu keine genauen Informationen hat, über welche sonstigen Erkenntnisse oder Schätzungen verfügt sie diesbezüglich?

   a) Wie viele Irakerinnen und Iraker, deren Asyl- oder Flüchtlingsstatus widerrufen wurde, waren nach einem, zwei, drei bzw. fünf Jahren noch im Besitz einer Niederlassungs- bzw. Aufenthaltserlaubnis?

   b) Welche nach Buchstabe a erfragten Angaben lassen sich bezogen auf alle Staatsangehörigen, deren Asyl- oder Flüchtlingsstatus widerrufen wurde, machen (bitte auch differenzieren nach den 10 stärksten Herkunftsländern)?

   c) Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zur unterschiedlichen Praxis der Bundesländer hinsichtlich der Erteilung einer Niederlassungs- oder Aufenthaltserlaubnis nach einem Widerruf, welche Erlasse und Erfahrungswerte gibt es in den einzelnen Bundesländern und bundesweit diesbezüglich?

   d) Kann die Bundesregierung die Angaben von Vertretern der Bundesregierung und der Koalitionsfraktionen in der Sitzung des Innenausschusses am 10. November dieses Jahres bestätigen, dass etwa 75 Prozent der von einem Widerruf Betroffenen nach einem Jahr noch im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis gewesen seien?

      Falls ja, wieso konnte sie die entsprechende Frage auf Bundestagsdrucksache 16/2419, Antwort zu den Fragen 5 und 6, nicht beantworten?

6. Weshalb und auf welcher Rechtsgrundlage wurde mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 15. Mai 2007 eine Ruhensregelung bezüglich der Widerrufsverfahren bei bestimmten Personengruppen aus dem Irak beschlossen?

   a) Gibt es solche Regelungen auch in Bezug auf andere Länder und Personengruppen in vergleichbaren Situationen, wenn ja welche, wenn nein, warum?

   b) Wäre es aus Gründen der Gleichbehandlung und Rechtsklarheit nicht vorzuziehen, statt ad hoc Ausnahmeregelungen zu treffen, die gesetzlichen Widerrufsbestimmungen entsprechend der wiederholt vorgetragenen Empfehlung des UNHCR generell derart umzugestalten, dass beim Widerruf der Asylanerkennung oder der Flüchtlingseigenschaft eine allgemeine Zumutbarkeitsprüfung gilt und auch allgemeine Gefahrenlagen und unzumutbare Rückkehrbedingungen einem Widerruf entgegenstehen (bitte detailliert begründen)?

      Falls nein, wie wird dies begründet insbesondere auch in Hinblick auf die mit Widerrufsverfahren verbundenen enormen psychischen Belastungen für die Betroffenen, aber auch in Hinblick auf den personellen und bürokratischen Aufwand für Behörden und Gerichte in der Bundesrepublik Deutschland – trotz im Ergebnis zumeist weiter andauerndem tatsächlichen Aufenthalts der Betroffenen?

   c) Gibt es oder plant die Bundesregierung Regelungen für diejenigen irakischen Staatsangehörigen, deren Widerrufsverfahren aufgrund der Ruhensregelung vom Mai 2007 zwar nicht weiter betrieben wird, denen dessen ungeachtet jedoch eine Einbürgerung ohne Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit (wie bei anerkannten Flüchtlingen sonst üblich) für die Dauer des ruhenden Verfahrens nicht möglich ist (vgl. § 73 Abs. 2c des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG), und wenn nein, warum nicht?

   d) Gibt es oder plant die Bundesregierung Regelungen für diejenigen irakischen Staatsangehörigen, deren Widerrufsverfahren aufgrund der Ruhensregelung vom Mai 2007 zwar nicht weiter betrieben wird, denen dessen ungeachtet jedoch eine Aufenthaltsverfestigung für die Dauer des ruhenden Verfahrens nicht möglich ist, und wenn nein, warum nicht?

   e) Gibt es oder plant die Bundesregierung Regelungen für diejenigen irakischen Staatsangehörigen, deren Widerrufsverfahren aufgrund der Ruhensregelung vom Mai 2007 zwar nicht weiter betrieben wird, denen dessen ungeachtet jedoch ein Familiennachzug für die Dauer des ruhenden Verfahrens nicht möglich ist, und wenn nein, warum nicht?

   f) Plant die Bundesregierung angesichts der verschärften Sicherheitslage und Kriegsgefahr im Nord-Irak, die Ruhensregelung zumindest auf alleinstehende kurdische Männer aus dem Nord-Irak, aber auch auf so genannte „Straftäter“ oder „Gefährder“ (d. h. auf alle irakischen Flüchtlinge) auszudehnen, und wenn nein, warum nicht?

   g) Wie werden die Erlöschensbestimmungen nach Artikel 11 der Richtlinie 2004/83/EG in der Bundesrepublik Deutschland umgesetzt, und welche Änderungen der bisherigen Rechtlage bzw. Widerrufspraxis ergeben sich hieraus, insbesondere in Hinblick auf die Prüfung der Zumutbarkeit einer Rückkehr (vgl. Artikel 11 Abs. 1e der Richtlinie)?

7. Wie beurteilt die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Entwicklungen im Irak die Möglichkeit, abgelehnte irakische Asylbewerber und/oder irakische Staatsangehörige, deren Asylberechtigung, Flüchtlingsanerkennung oder Anerkennung als subsidiär Schutzberechtigte widerrufen worden ist, in absehbarer Zeit in den Irak abschieben zu können?

8. Wie viele Irakerinnen und Iraker sind seit dem 30. Juni 2006 abgeschoben worden,

   a) in den Irak,

   b) in Drittstaaten, und in welche jeweils,

   c) wie viele von ihnen waren „Straftäter“, und welche genaueren Angaben liegen über die Art der Straftaten und die Höhe der Verurteilungen vor,

   d) wie viele von ihnen galten als „Gefährder“

   (bitte nach Monaten und Bundesländern aufschlüsseln)?

9. Ist die Bundesregierung der Auffassung bzw. wie ist die diesbezügliche Weisungslage und Entscheidungspraxis des BAMF, dass im Irak (gegebenenfalls in welchen Regionen) Gefahren im Sinne von § 60 Abs. 7 Satz 1 oder 2 AufenthG für die gesamte Bevölkerung oder Bevölkerungsgruppen drohen (bitte begründen), und wenn ja, ist die Bundesregierung bereit, sich für eine Abschiebestoppregelung nach § 60a Abs. 1 Satz 1 AufenthG einzusetzen, wie es der § 60 Abs. 7 Satz 3 AufenthG nahelegt (bitte begründen)?

   a) Welche Schlussfolgerungen zieht das BAMF in seinen internen Anweisungen und in seiner Entscheidungspraxis aus den Hinweisen des UNHCR vom 26. September 2007 „zur Feststellung des internationalen Schutzbedarfs irakischer Asylbewerber“, wonach die derzeitige Situation im Süd- und Zentral-Irak von „allgegenwärtiger, extremer Gewalt, schwersten Menschenrechtsverletzungen sowie einem generellen Fehlen von Recht und Ordnung gekennzeichnet“ (S. 1) sei und „grundsätzlich alle irakischen Asylsuchenden aus diesen Gebieten als international schutzbedürftig“ (nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) oder als subsidiär Schutzberechtigte) anzuerkennen seien (S. 7)?

   b) Welche Schlussfolgerungen zieht das BAMF in seinen internen Anweisungen und in seiner Entscheidungspraxis aus den Hinweisen des UNHCR (a. a. O., S. 11 f.) zu der nur sehr eingeschränkten Zumutbarkeit eines Verweises auf eine nord-irakische „interne Fluchtalternative“ – insbesondere in Hinblick auf die jüngere Entwicklung im Nord-Irak?

   c) Wie werden die Vorgaben des Artikels 8 der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 (Qualifikationsrichtlinie) zu internen Schutzmöglichkeiten in den internen Anweisungen und der Entscheidungspraxis des BAMF konkret umgesetzt (allgemein und konkret in Bezug auf irakische Asylsuchende)?

10. Wendet das BAMF im Allgemeinen, aber auch konkret gegenüber irakischen Asylsuchenden, bei der Umsetzung des Artikels 15c der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 (Qualifikationsrichtlinie) zur Gewährung eines subsidiären Schutzes aufgrund willkürlicher Gewalt in Kriegs- oder Bürgerkriegssituationen eine „Sperrwirkung“ bei allgemeinen Gefahren im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. BVerwG 9 C 9.95, U. v. 17. Oktober 1995 = BVerwGE 99, 324) an, und wie begründet sie dies?

    a) Wenn ja, wie begründet sie dies insbesondere angesichts des eindeutigen Wortlautes des Artikels 15c der Qualifikationsrichtlinie, der eine solche Einschränkung nicht zulässt, und teilt sie die Auffassung, dass im Falle eines solch eindeutigen Wortlautes mögliche andere Schlussfolgerungen aus etwaigen Erwägungsgründen zurücktreten müssten (bitte begründen)?

b) Wenn ja, warum und mit welchen Gründen hält sie eine Übertragung der deutschen Rechtsprechung zur Sperrwirkung in § 53 Abs. 6 des Ausländergesetzes (AuslG) bzw. § 60 Abs. 7 des Aufenthaltgesetzes (AufenthG) auf die Auslegung der Qualifikationsrichtlinie für zulässig angesichts des Umstandes, dass Artikel 15c der Richtlinie im Gegensatz zu den genannten nationalen Bestimmungen gerade keinen ausdrücklichen Hinweis auf etwaig politisch zu erlassende Abschiebestoppregelungen enthält (was aber ein Kernargument des Bundesverwaltungsgerichts war)?

c) Ist es zutreffend, dass sich die Bundesregierung bei den Verhandlungen zur Qualifikationsrichtlinie mit ihrem Wunsch, die deutsche Sperrregelung auf die europäische Ebene zu übertragen, nicht durchsetzen konnte (vgl. Reinhard Marx, Handbuch zur Flüchtlingsanerkennung, Erläuterungen zur Richtlinie 2004/83/EG, Stand 12. Juni 2006, Teil 2: „Subsidiärer Schutz“, Abschnitt 1, Kapitel 11, S. 92 Rdnr. 6)?

   Wenn ja, wie kann es dann zulässig sein, diese Sperrregelung bei der Umsetzung der Richtlinie doch wieder einzuführen?

   Wenn nein, wie verliefen die Verhandlungen mit welchem Ergebnis aus Sicht der Bundesregierung zu diesem Punkt, und warum wurde eine entsprechende Sperrwirkung dann nicht direkt in Artikel 15c der Richtlinie aufgenommen?

d) Wie ist die Begründung zu § 60 Abs. 7 AufenthG, wonach „eine Verletzung der genannten Rechtsgüter […] gleichsam unausweichlich sein“ müsse, vereinbar mit dem Kommentar des UNHCR zu Artikel 15c der Richtlinie 2004/83/EG bzw. dem Kommentar von Reinhard Marx (a. a. O., Teil 2: „Subsidiärer Schutz“, S. 12), dass an die Wahrscheinlichkeit der drohenden Gefährdung infolge willkürlicher Gewalt keine zu hohen Anforderungen gestellt werden dürfen?

e) Aus welchen Gründen wurde die in den Referentenentwürfen zum EU-Richtlinienumsetzungsgesetz vom 3. Januar 2006 und 13. März 2006 gewählte Formulierung des § 60 Abs. 7 AufenthG, die dem Artikel 15c der Qualifikationsrichtlinie annähernd entsprach, ursprünglich gewählt, und weshalb fand sie dann keinen Eingang in die vom Kabinett beschlossene Fassung des Gesetzes?

f) Weshalb gilt nach Auffassung der Bundesregierung die Begründung der benannten Referentenentwürfe zu § 60 Abs. 7 AufenthG nicht (mehr), wonach eine Schutzlücke bei fehlenden Abschiebestoppregelungen ebenso vermieden werden sollte wie ein Rückgriff auf die komplizierten Grundsätze der Rechtsprechung zur grundgesetzkonformen Auslegung des § 60 Abs. 7 AufenthG unter Anwendung eines erhöhten Gefährdungsmaßstabes?

g) Warum wird vom BAMF nicht erfasst, wie viele Asylsuchende einen subsidiären Schutz wegen der Bedrohung durch willkürliche Gewalt infolge kriegerischer Konflikte entsprechend Artikel 15c der Qualifikationsrichtlinie erhalten (vgl. Antwort zu Frage 9 in Drucksache 16/6252), und wie will die Bundesregierung die Umsetzung der Qualifikationsrichtlinie evaluieren, wenn sie solche wesentlichen Daten nicht erfasst?

11. Sind der Bundesregierung die Ausarbeitungen des Wissenschaftlichen Dienstes (WD) des Deutschen Bundestages (G.z. 482-06 und 102-07) zur Rechtslage und Praxis bei Widerruf und Rücknahme von Asyl- bzw. Flüchtlingsstatus anhand ausgewählter EU-Staaten bekannt?

a) Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus, dass es nach diesen Ausarbeitungen des WD in keinem anderen Land der EU eine vergleichbare Regelung im Widerrufsverfahren gibt wie die des § 73 Abs. 2a AsylVfG, die eine Pflicht zur Prüfung der Widerrufsvoraussetzungen spätestens nach drei Jahren der Unanfechtbarkeit der Anerkennung vorsieht – insbesondere in Hinblick auf die viel beschworene europäische „Harmonisierung“ des Asylsystems?

b) Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus, dass es nach den Ausarbeitungen des WD in keinem anderen Land der EU eine in quantitativer Hinsicht vergleichbare Zahl von Widerrufen gibt wie in der Bundesrepublik Deutschland (in mehreren Ländern gab es in den letzten fünf Jahren sogar keinen einzigen Widerruf) – insbesondere in Hinblick auf die viel beschworene europäische „Harmonisierung“ des Asylsystems?

c) Hält die Bundesregierung an der europaweit einmalig strengen Widerrufspraxis und gesetzlichen Pflicht zur Prüfung eines Widerrufs nach drei Jahren auch angesichts der besorgten Kritik des Menschenrechtskommissars des Europarats Thomas Hammarberg hieran, die der Kritik des UNHCR entspricht, fest (vgl. Bericht des Menschenrechtskommissars Thomas Hammarberg über seinen Besuch in der Bundesrepublik Deutschland im Oktober 2006 (CommDH (2007)14), S. 36), und wenn ja, mit welcher Begründung und welche Bedeutung misst sie überhaupt den Empfehlungen und der Kritik des Menschenrechtskommissars bei?

12. Wie ist der Zugang von geduldeten Irakerinnen und Irakern, die in den vergangen sechs bzw. acht Jahren zwischenzeitlich im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes waren (Aufenthalt aus humanitären Gründen) zur gesetzlichen Altfallregelung nach § 104a und b des Aufenthaltsgesetzes?

a) Gibt es Bundesländer (wenn ja, welche?), in denen irakische oder andere (welche?) Staatsangehörige generell von der gesetzlichen Altfallregelung ausgeschlossen sind, ist der Bundesregierung etwas über entsprechende Absichten einzelner Bundesländer bekannt, und wurde das Bundesministerium des Innern bereits um sein Einverständnis für solche Ausschlussregelungen gefragt, wenn ja, von welchen Ländern, für welche Staatsangehörige, und wie war die Antwort?

b) Welche anderen rechtlichen Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, irakischen Staatsangehörigen, die infolge des Verlusts der Flüchtlingseigenschaft/der Asylanerkennung ihren Aufenthaltsstatus verloren haben, eine Aufenthaltserlaubnis nach dem 5. Abschnitt des AufenthG zu erteilen?

13. Welche Initiativen, etwa einzelner Mitgliedstaaten, für ein Resettlement-Programm der Europäischen Union für besonders schutzbedürftige irakische Flüchtlingen aus den Nachbarstaaten des Irak, wie vom UNHCR mehrfach gefordert, sind der Bundesregierung bekannt, wie verhält sich die Bundesregierung zu diesen Initiativen, und warum wurde sie bislang nicht selbst initiativ, insbesondere in der Zeit ihrer EU-Ratspräsidentschaft?

a) Warum würde die Resettlement-Aufnahme von irakischen Flüchtlingen nach Ansicht der Bundesregierung einen „Pull-Faktor“ für weitere Flüchtlinge darstellen, wenn doch die Auswahl der im Resettlement-Verfahren aufzunehmenden Flüchtlinge durch den UNHCR unter den in den Nachbarländern des Irak lebenden Flüchtlingen getroffen würde?

b) Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung Nr. 12 des Europäischen Parlaments (Entschließung vom 12. Juli 2007) an die Mitgliedstaaten und die internationale Gemeinschaft, „in erheblichem Maße zur Wiederansiedlung“ im Sinne des UNHCR beizutragen, und welche Initiativen folgen hieraus?

c) Was ist aus den Bekundungen des ersten informellen Treffens der EU-Innenminister nach Verabschiedung des Haager Programms Ende Januar 2005 in Luxemburg geworden, künftig mehr so genannte Kontingentflüchtlinge aufnehmen zu wollen?

d) Wie verträgt sich das vom Parlamentarischen Staatssekretär beim Bundesminister des Inneren, Peter Altmaier, in der Innenausschusssitzung vom 10. Oktober 2007 gezeichnete Bild, nicht die Bundesrepublik Deutschland habe eine Resettlement-Aufnahme verhindert, sondern es sei die Kommission, die bislang noch keinen entsprechenden Vorschlag gemacht habe, mit der Meldung der Agentur AP (Associated Press) vom 20. April 2007, wonach der Bundesminister des Innern, Dr. Wolfgang Schäuble, die vom UNHCR und Menschenrechtsorganisationen geforderte Aufnahme besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge abgelehnt habe mit der Begründung, er sei der Meinung, „dass dieses Problem im Wesentlichen in der Region gelöst werden muss“?

e) Wie verträgt sich die o. g. Äußerung des Bundesministers des Innern, Dr. Wolfgang Schäuble, damit, dass der UNHCR eine Resettlement-Aufnahme gerade wegen der Überlastung und Überforderung „der Region“ fordert?

Berlin, den 12. November 2007

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333